

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1299 de 2017

Carpeta Nº 1871 de 2017 — Comisión de Hacienda

ZONAS FRANCAS

Modificación de la Ley Nº 15.921

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 1° de noviembre de 2017

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Civila.

Miembros: Señores Representantes Alfredo Asti, Irene Caballero, Bettiana Díaz, Lilián Galán, Gustavo Penadés, Iván Posada, Conrado Rodríguez y Alejandro Sánchez.

Secretario: Señor Eduardo Sánchez.

Prosecretaria: Señora Patricia Fabra.

=====II=====

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Civila López).- Habiendo número, está abierta la reunión.

——Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee)

"FONDO DE SOLIDARIDAD. Modificación de normas relativas al régimen de aportación y funcionamiento. (Carpeta 2527/2017 – Repartido 826).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 19/10/2017)".

——Me informa la Secretaría que con motivo del reintegro de la diputada titular Cristina Lustemberg deberíamos elegir un vicepresidente o vicepresidenta, ya que hasta este momento lo era el diputado José Querejeta.

En función de los acuerdos alcanzados a comienzos de la Legislatura, la vicepresidencia le corresponde al Frente Amplio. Por tanto, si no hay propuestas de esta bancada, sugiero dejar el tema para la próxima sesión.

(Apoyados)

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Quiero hacer la siguiente aclaración con respecto al proyecto referido al fondo de solidaridad que ingresó a la Comisión.

Ese proyecto tiene sentido si se aprueba en esta Cámara y en el Senado antes del 31 de diciembre, ya que estaríamos modificando artículos que entran a regir a partir del 1º de enero. Por lo tanto, solicito se incorpore al orden del día y en el momento que la Comisión lo considere oportuno se ponga a consideración.

El tratamiento es muy sencillo; ya ha sido discutido y, por lo tanto, creo que podemos abordarlo en cualquier momento. Veremos lo que pasa en el día de hoy con el tema de zonas francas. Quizás tengamos un poco más claro el panorama con respecto a cómo seguir el trabajo de esta Comisión.

SEÑOR POSADA (Iván).- Adelanto que nosotros vamos a presentar un proyecto en el mismo sentido para corregir la referencia al literal a) del proyecto.

Solicito que lo decidamos una vez que tengamos aprobado el proyecto sobre zonas francas para ver cuándo lo podríamos considerar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si estamos todos de acuerdo, procederemos a incluirlo a continuación del proyecto de zonas francas para tratarlo inmediatamente después. Si sobre el tratamiento del proyecto relativo a zonas francas se acuerda alguna modificación al régimen con el que venimos trabajando, veremos qué orden de prioridad le damos. De paso nos tomamos un tiempo para recibir el proyecto del diputado Posada para discutir conjuntamente los aspectos que hacen a este mismo tema.

Se entra al orden del día con la consideración del único asunto: "Zonas Francas. Modificación de la Ley N° 15.921".

Como ya hemos conversado en sesiones anteriores tenemos un proyecto con media sanción de la Cámara de Senadores, además de los artículos desglosados en la rendición de cuentas que en su momento se acordaron tratarlos conjuntamente por estar vinculados con la temática.

Me informa el secretario que se ha distribuido un comparativo en el que figuran los aportes realizados por el Ministerio de Economía y Finanzas en la sesión anterior.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- La bancada del Frente Amplio va a proponer algún aditivo al proyecto de ley.

Tenemos un proyecto de ley que cuenta con media sanción del Senado de la República pero que de hecho va a sufrir modificaciones porque están los artículos que fueron desglosados de la rendición de cuentas. Por tanto, es un hecho incontrastable que el proyecto va a regresar a la Cámara de Senadores.

La bancada del Frente Amplio comparte las modificaciones que fueron realizadas a propuesta del Poder Ejecutivo, que estaban incorporadas en la rendición de cuentas.

Tenemos también a consideración la situación de la zona franca especial de Maldonado. Más allá de que hay un proyecto en particular, creemos que hay cierto acuerdo para poder aprobarlo en las próximas sesiones. Nos parece que es mucho mejor en términos de técnica legislativa poder incorporarlo a este proyecto y aprobar toda la regulación.

El Frente Amplio, entonces, estaría presentando un aditivo que aún no lo tiene del pronto pero, de todas maneras, lo podrá distribuir entre hoy y mañana al resto de las bancadas para que lo consideren. Se trata de un aditivo que modifica la situación de desventaja que tienen las zonas francas que están radicadas fuera del área metropolitana.

Básicamente estamos proponiendo alguna modificación que mejore el texto aprobado por el Senado de la República. En primer lugar, proponemos que se haga referencia al área metropolitana y no solo a Montevideo, es decir, a las zonas francas que están fuera del área metropolitana y no para las que estén fuera de Montevideo.

En segundo lugar, con respecto a la posibilidad de realizar tareas auxiliares para los usuarios de zona franca que estén radicados en las zonas francas del interior, a nuestro juicio hay que establecer que sea en un único local a efectos de mejorar el control por parte de la Dirección General Impositiva. Según la redacción del Senado de la República los usuarios de zonas francas podrán tener oficinas fuera de éstas con lo cual habría una diversidad de oficinas. Nosotros creemos que hay que mejorar el texto y establecer que tiene posibilidad de realizar actividades auxiliares o complementarias de su actividad sustantiva en oficinas que los desarrolladores de zonas francas deberán proporcionar en el departamento de Montevideo, a efectos de mejorar el control.

Además, queremos incluir en el texto que dentro de esas actividades complementarias, que estaban referidas a las relaciones públicas, al manejo de documentación auxiliar, a la facturación y a la cobranza de bienes y servicios, en ningún caso se admitirán en estas oficinas administrativas operaciones de venta de bienes y servicios. Esto es a los efectos de dejar claro que son actividades totalmente complementarias y auxiliares de la actividad sustantiva. Por este camino no se erosiona la tributación del IRAE que es una de las preocupaciones que estaba arriba de la mesa; es necesario defender la base fiscal del país y generar condiciones más beneficiosas para las zonas francas y los usuarios de zonas francas que están en interior a fin de mantener el espíritu del proyecto, como es generar polos de desarrollo en el interior del país.

Más o menos es esto lo que estaríamos proponiendo con la intención de avanzar hacia una votación en general del proyecto de ley de zonas francas y concluir su tratamiento en la próxima sesión, a fin de incorporarlo lo más rápido posible en el orden del día de la Cámara de Diputados.

Esta sería la propuesta que tiene la bancada del Frente Amplio en lo que tiene que ver con cuestiones conceptuales, además de cumplir con que en esta regulación de zonas francas se incorporen todos los aspectos que hacen a la zonas francas, incluida la de Maldonado, de manera de poder dar una votación conjunta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si interpreto adecuadamente el planteo del señor diputado Alejandro Sánchez, la bancada del Frente Amplio está trabajando sobre un aditivo o sustitutivo para alguno de los artículos del proyecto de ley proveniente del Senado. No está en condiciones de aportar ese texto en el día de hoy, pero lo haría en el correr de esta semana. Por lo tanto, podríamos incorporarlo en la discusión de la próxima sesión.

Cuando el señor diputado Alejandro Sánchez hacía referencia al proyecto sobre la zona de Maldonado, entiendo que se refiere a proyectos de zonas temáticas de servicios, algo que ya fue aprobado por la comisión y que estaba pautado tratar en el pleno el 7 de noviembre. Por ende, si se quisiera integrar esto en un solo texto, tendríamos que ver los mecanismos formales para resolverlo en Cámara o devolver el texto a la comisión. Es una cuestión que tendrá que discutirse para analizar las formas.

Hay que considerar que tenemos una serie de artículos desglosados de la rendición de cuentas y que también refieren al tema de las zonas francas. Por lo tanto, tendríamos que evaluar la incorporación de esto al proyecto general que estamos considerando.

Otra de las propuestas del señor diputado Alejandro Sánchez refiere a votar en el día de hoy en general el texto con media sanción del Senado y considerar tanto la incorporación de los otros artículos como los aditivos o sustitutivos o la fusión del otro proyecto en la próxima sesión.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Agradecemos mucho los anuncios realizados por el señor diputado Alejandro Sánchez. Vamos a esperar que nos envíen por escrito las modificaciones para comenzar a trabajar ya que hoy no estamos en condiciones de hacer ningún tipo de consideración sobre la propuesta.

Por otra parte, me permito hacer una recomendación a la bancada del Frente Amplio en el sentido de que nos definan claramente qué se entiende por zona metropolitana. Digo esto porque la zona metropolitana puede llegar hasta el departamento de Florida y, a buen entendedor, pocas palabras. Todos sabemos que la utilización de un concepto tan laxo como el de zona metropolitana tiene muchas interpretaciones. Se habla de 90 kilómetros abriendo un compás en el centro de Montevideo y se habla de 120 kilómetros abriendo un compás desde el centro de Montevideo. Me permito sugerir una definición preclara para que luego no haya problemas.

No debemos olvidar de que gran parte de las zonas francas del Uruguay se encuentran en donde se podría estar interpretando que es la zona metropolitana del departamento de Montevideo.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- Es verdad lo que dice el señor diputado Penadés con respecto a las diferentes interpretaciones sobre la idea de área metropolitana. Más allá de esa situación, el proyecto de ley de zonas francas establece una definición. Dice que se entiende por área metropolitana los 40 kilómetros a la redonda del kilómetro cero de Montevideo. Sé que las interpretaciones sobre el área metropolitana van variando porque son de naturaleza territorial.

En realidad, lo que plantea el señor diputado Gustavo Penadés -agradezco que lo ponga arriba de la mesa- es una de las cuestiones por las cuales el Frente Amplio hoy no

presentó su aditivo. Cabe señalar que en el departamento de Montevideo tenemos zonas francas que, básicamente, son de servicios y no de bienes. Principalmente, en el interior tenemos zonas francas de bienes. Es cierto que en una parte importante que no es Montevideo -pero que, por la vía de los hechos, se incorporó- tenemos zonas francas de bienes y servicios; están aquí no más. Pasando un poquito la perimetral de Montevideo tenemos una zona franca de bienes y servicios. Estamos tratando de ajustar esta cuestión.

En realidad, la definición del espacio territorial es uno de los componentes que aún no tenemos cerrados y, por ello, no incluimos el aditivo.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Quiero hacer otro comentario con relación a un anuncio, y me gustaría saber si lo interpreté correctamente. Me refiero a la voluntad del Frente Amplio de incluir dentro de esta iniciativa el proyecto de ley sobre zonas francas temáticas. Si mal no recuerdo, la Comisión de Hacienda aprobó por unanimidad un proyecto de ley que ya se encuentra en la mesa de entrada para ser incluido en el orden del día. Tengo entendido que se incorporaría en la próxima sesión del 7 de noviembre y que cuenta con miembro informante, el señor diputado Jorge Gandini. En tal sentido, pregunto si la voluntad del Frente Amplio sería promover en el plenario de la Cámara un retorno del proyecto a la Comisión de Hacienda para empezar nuevamente el análisis e incluirlo dentro de este proyecto. Quiero saber si esa es la voluntad que el Frente Amplio nos está anunciando en la mañana de hoy. De ser así, adelanto la voluntad del Partido Nacional de que el proyecto de zonas francas temáticas se trate en forma aparte -como hasta ahora- y que sea votado en la sesión del 7 de noviembre.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- El Frente Amplio no tiene problemas en votar el proyecto que se votó oportunamente aquí con respecto a las zonas temáticas. Simplemente, hay quienes piensan que en términos de técnica legislativa sería mucho mejor que quedara incluido en el proyecto general de zonas francas, como sucedía desde un principio. Si hay bancadas que nos plantean la necesidad política de que el proyecto siga corriendo por otros carriles, no tenemos problemas.

Desde el punto de vista operativo, ante una discusión que se va a dar en el Senado de la República por aceptar o rechazar los cambios que realicemos en este proyecto de ley, presuponemos que es más rápido el tratamiento parlamentario si lo incluimos en esta iniciativa porque el Senado sería la tercera Cámara. De hecho, sabemos que el proyecto de referencia tiene un amplio respaldo. No queremos dilatar más la aprobación del proyecto de Maldonado. Al respecto, el Frente Amplio hizo la solicitud oportunamente en Cámara, y eso motivó molestias de parte de algunos señores legisladores -creo que les asistía razón- que entendían que había que aprobar el proyecto de zonas temáticas mucho antes y no detenerlo por este lapso. Sé que esa situación fue manifestada en sala. No queremos que se interprete esto como un efecto dilatorio. Simplemente, nos parecía que desde el punto de vista de la técnica legislativa era mejor incorporarlo acá.

Si hay bancadas que entienden que sería mejor avanzar por otro carril, el Frente Amplio no tiene problemas en poner sus votos para aprobar el proyecto de ley; soy bien franco. Reitero: no tenemos problemas en continuar por el camino que oportunamente decidió esta comisión, que es tener dos proyectos de ley. No tenemos inconvenientes en aprobarlo en la sesión del próximo martes.

SEÑOR POSADA (Iván).- Cuando se desglosó el proyecto de zonas temáticas el criterio era que iba a tener una rápida aprobación. En la situación en que estamos hoy lo más conveniente es lo que ha planteado el diputado Sánchez. Esto es que el proyecto de zonas temáticas forme parte del proyecto de zonas francas, no solo por razones de

técnica legislativa sino también porque va a ser el procedimiento más rápido para su aprobación. Es muy distinto si el Senado es segunda Cámara a que el Senado sea tercera Cámara. En ese sentido, yo creo que ganamos un tiempo importante. Lo que se ha reclamado con respecto a este proyecto es la pronta aprobación, y me parece que este sería el mecanismo para una aprobación más rápida.

Por tanto, estamos contestes en que se plantee en el día de hoy una moción para que el proyecto de zonas temáticas vuelva a Comisión de forma tal que sea incorporado al de zonas francas.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Es razonable lo que plantea el diputado Posada y es razonable la argumentación que dio el diputado Sánchez. Por tanto, si es con el objeto de acelerar los procesos, como aquí se ha explicado, revisaríamos nuestra posición para dar a esto la celeridad que queremos para que el proyecto de zonas temáticas tenga una rápida aprobación. Pero ese compromiso se sustenta en base a que en esta Comisión haya voluntad de aprobar el proyecto de zonas francas con cierta celeridad. De lo contrario, estaríamos en las mismas condiciones. Si el proyecto se estanca aquí, es preferible que se vote el proyecto de zonas francas temáticas, que vaya al Senado y se apruebe rápidamente.

Esperaremos hasta el miércoles que viene para ver cuál es la voluntad de trabajo y los acuerdos políticos que se puedan lograr para ver si de esa manera efectivizamos o no el voto afirmativo, por lo menos del Partido Nacional, en lo que refiere al retorno del proyecto de zonas temáticas a la Comisión.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Coincido con lo que ha dicho el diputado Posada.

Para tranquilidad de todos los integrantes de esta Comisión -obviamente entre los que votamos el proyecto de zonas temáticas por separado; y esto no precisa del acuerdo interpartidario- lo mejor sería trasladar el tratamiento de ese proyecto para el miércoles 8. Si ese día tenemos aprobado el proyecto de zonas francas, lo devolvemos a Comisión. Si está en el orden del día del martes 7 obviamente no lo podremos tratar juntos. Si en la mañana del miércoles 8 se aprueba en Comisión, suspendemos el tratamiento en sala.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugeriría que este tema sea abordado en la coordinación interpartidaria para definir qué se va a hacer con el proyecto, porque ya figura en el orden del día del 7 de noviembre. Si hay voluntad de los partidos para que vuelva a Comisión para incorporarlo al otro proyecto, corresponde que sea la coordinación interpartidaria la que trabaje en este tema a efectos de no estancarnos ahora en una discusión procedimental que tiene que ver con una decisión que ya se tomó entre los partidos políticos.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- No tenemos por qué retirar del orden del día el proyecto de ley; podemos incorporar las disposiciones que tiene el proyecto de ley en el tratamiento en Comisión y luego devolver el otro proyecto para archivarlo o votarlo negativamente, porque ya está incorporado a la ley en general. Sería cuestión de incorporar un aditivo más que incorporara lo que está planteado en el proyecto de ley que está a consideración de la Cámara y luego votarlo en contra cuando tengamos este.

La idea del Frente Amplio es venir el miércoles que viene a votar el articulado del proyecto de ley de zonas francas con las incorporaciones que estamos planteando. Esa es la voluntad. Por eso queríamos poner a consideración la posibilidad de votarlo en general y entregar a las bancadas el aditivo que iría a presentar el Frente Amplio antes del miércoles para que lo puedan considerar, y en función de eso dar aprobación al proyecto.

SEÑOR POSADA (Iván).- Me pregunto si al tener estos proyectos carpetas distintas no deberíamos juntarlas. Digo esto desde el punto de vista procedimental a los efectos de la aprobación del proyecto. En ese caso lo que correspondería es que el proyecto de zonas temáticas vuelva a Comisión a los efectos de establecer todos los antecedentes antes de la aprobación del proyecto referido a zonas francas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Insisto en que este es un tema acordado entre los partidos políticos; está en el orden del día de la Cámara el día 7 y sería importante que se abordara fuera de la Comisión, entre los partidos y en el ámbito de la coordinación. En función de lo que allí se defina, si el proyecto vuelve a Comisión fusionaremos las carpetas o veremos el mecanismo a seguir. De lo contrario, seguiremos el camino trazado, porque creo que nos estamos estancando en una discusión procedimental que no podemos terminar de definir acá porque en este momento el proyecto de ley no está en la Comisión.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Habida cuenta de que no se va a adelantar el tratamiento de este proyecto votando en general en el día de hoy, proponemos votarlo en la próxima sesión en general y en particular.

SEÑOR PRESIDENTE.- El diputado Rodríguez está mocionando para que la consideración del proyecto sobre zonas francas se realice en la próxima sesión, tanto la votación en general como en particular, con los distintos agregados y modificaciones que se hagan en Sala.

(Apoyados)

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

===/